Untersuchung zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung auf den Berliner Wohnungsmarkt

empirica

Auftraggeber

Berliner Sparkasse, Berliner Volksbank, Deutsche Kreditbank (DKB),
Investitionsbank Berlin (IBB)

Auftragnehmer

empirica ag
Büro: Berlin
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin
Telefon (030) 88 47 95-0
berlin@empirica-institut.de
www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Prof. Dr. Harald Simons

Projektnummer

2026022

Berlin, Juni 2026 (Erratum Oktober 2026)

ERRATUM (OKTOBER 2026)

Die ursprüngliche Tabelle 1 „Gegenüberstellung der Bestandszahlen großer Wohnungsunternehmen in Berlin 2026 und 2018“ führte auch Wohnungsbestände der TAG Immobilien AG auf. Grundlage hierfür waren die zum Zeitpunkt der Erstellung verfügbaren Datenquellen. So weist der Geschäftsbericht 2025 der TAG Immobilien AG für die Region Berlin/Brandenburg“ zum Stichtag 31.12.2025 einen Wohnungsbestand von 9.355 Wohnungen aus.[1] Auch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen ordnete 2018 die Bestände der TAG Immobilien AG den vergesellschaftungsrelevanten Beständen zu und vermerkte dazu: „Bestand Region Berlin (inkl. Umland), geringe Überschätzung“.[2]

Nach Aussage der TAG Immobilien AG befinden sich jedoch lediglich 150 Wohnungen des Unternehmens im Berliner Stadtgebiet; die übrigen Wohnungen des für Berlin/Brandenburg ausgewiesenen Bestands liegen in Brandenburg.

Die in der ursprünglichen Abbildung ausgewiesenen Bestände der TAG Immobilien AG sind daher nicht den vergesellschaftungsrelevanten Wohnungsbeständen in Berlin zuzurechnen. Die Tabelle wurden entsprechend korrigiert.

---

1 TAG Immobilien AG (2025): Geschäftsbericht 2025, S. 35.
URL: https://www.tag-ag.com/fileadmin/content/geschaeftsbe richte/TAG_GB_25_Master_DE.pdf

2 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018): Welche Kosten erwartet Berlin durch den Ankauf von Wohnungen durch landeseigene Wohnungsbaugesellschaften? Rote Nr. 1701 A. Berlin, 23. April 2018. URL: Anlage 2b 190328 (Zugriff am 21.10.2026), S. 4

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung 1
1.1 Vergesellschaftungsrelevanter Bestand: rd. 240.000 Wohnungen 1
1.2 Angestrebte Mietentwicklung, Vergabepraxis und räumliche Wirkung 3
2. Der Berliner Wohnungsmarkt und die Rolle privater Wohnungsunternehmen 5
2.1 Wohnraumversorgung in Berlin hat sich verschlechtert 5
2.2 Regionalvergleich: Was treibt die Mieten? Knappheit oder Vermieter? 6
2.3 Eigentümerstruktur in Berlin: Rekommunalisierung seit 2011 7
2.4 Vergesellschaftungsrelevanter Bestand: Höherer Anteil in schlechten Lagen 9
2.5 Marktmacht der Konzerne in Berlin ist nicht so groß 13
3. Folgen der Vergesellschaftung für den Wohnungsmarkt 16
3.1 Abgesenkte Mieten würde Fluktuation und Effizienz der Wohnraumnutzung reduzieren 16
3.2 Mieten im nicht-vergesellschafteten Segment dürften daher steigen 20
3.3 Vergesellschaftung wirkt Segregation nicht entgegen, im Gegenteil 21
4. Zusammenfassung 21
5. Quellenverzeichnis 23
6. Anhang 25
6.1 Tabellen und Abbildungen 25
6.2 Daten zur Rekommunalisierung des Wohnungsbestandes 28

1. Einleitung

Das Ziel der Berliner Stadtgesellschaft ist eine Wohnraumversorgung, die alle Wohnbedürfnisse der Berliner*innen erfüllt. Unklar ist jedoch, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Eine aktuell populäre Forderung ist die Vergesellschaftung der Wohnungsbestände großer privater Wohnungsunternehmen. Die Befürworter*innen einer solchen Vergesellschaftung versprechen sich davon große positive Wirkungen. Sie müssen diese auch versprechen, weil eine Vergesellschaftung verfahrensaufwendig, risikoreich und vor allem kostspielig ist und sich ohne positive Auswirkung nur schwer rechtfertigen lässt.

Diese Studie untersucht daher, ob die vorgebrachten positiven Auswirkungen einer Vergesellschaftung vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen am Berliner Wohnungsmarkt und des Forschungsstandes zum Thema tatsächlich zu erwarten sind. Untersucht werden dabei ausschließlich die Folgen für den Wohnungsmarkt. Die Frage, ob die angestrebten Mietsenkungen nach einer Vergesellschaftung betriebswirtschaftlich realistisch erreichbar sind, die rechtliche Zulässigkeit oder weitere mögliche gesamtwirtschaftliche Auswirkungen werden hier nicht diskutiert.

1.1 Vergesellschaftungsrelevanter Bestand: rd. 240.000 Wohnungen

Die Initiative *Deutsche Wohnen & Co. enteignen* geht von einem vergesellschaftungsrelevanten Wohnungsbestand von über 240.000 Wohnungen[3] aus. Als vergesellschaftungsrelevante Bestände untersuchen Berndt und Holm (2023)[4] die Bestände der sechs größten Wohnungsunternehmen (zum Zeitpunkt der Erhebung waren das Adler/ADO, Grand City Properties, Heimstaden/Akelius, Vonovia, Deutsche Wohnen und Covivio). Diese besaßen im Jahr 2021 zusammen etwa 222.000 Wohnungen in Berlin. Es dürfte darüber hinaus weitere relevante Bestände kleinerer Unternehmen geben (Stand 2019 waren das z. B. die TAG Immobilien AG, BGP Investment und Pears Global Real Estate)[5], deren Größe jedoch nicht vollständig bekannt ist. Trautvetter und Bonczyk (2019)[6] schätzten für 2019, dass die vergesellschaftungsrelevanten Bestände sich inklusive dieser Bestände wohl auf rd. 250.000 Wohnungen belaufen haben. Auch der Rechnungshof von Berlin legt in einem Bericht aus dem Jahr 2024[7] eine Größenordnung von 240.000 Wohnungen zugrunde. Die Senatsverwaltung ging in ihrer Kostenschätzung davon aus, dass die Wohnungsbestände

---

3 Deutsche Wohnen & Co enteignen (2026): Homepage. URL: Deutsche Wohnen & Co enteignen (Zugriff am: 22.04.2026)

4 Bernt, Matthias; Holm, Andrej (2023): Vergesellschaftung senkt die Miete. Kurzstudie zu den sozialen Effekten einer möglichen Vergesellschaftung von Wohnungen. URL: Meldung_Bernt_Studie_1-23_Vergesellschaftung.pdf (Zugriff am 05.06.2026), S. 8.

5 Vgl. Trautvetter, Christoph; Bonczyk, Sophie (2019): Profitmaximierer oder verantwortungsvolle Vermieter? Große Immobilienunternehmen mit mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin im Profil. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung. URL: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_3-19_Profitmaximierer.pdf (Zugriff am 29.04.2026)

6 A. a. O.

7 Rechnungshof von Berlin (2024): Bericht nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, die Senatsverwaltung für Finanzen und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen auf den Landeshaushalt. Berlin: Rechnungshof von Berlin. URL: https://www.berlin.de/rechnungshof/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/rs-beratungsbericht-vergesellschaftung.pdf?ts=1776935448 (Zugriff am 29.04.2026)

der zehn größten privaten Wohnungsunternehmen im Jahr 2018 rd. 242.800 Wohnungen umfassten[8] (vgl. für die genaue Aufschlüsselung Tabelle 1).

empirica hat die Bestände der großen Unternehmen zu den aktuell verfügbaren Stichtagen, meist 2025, recherchiert (vgl. Tabelle 1). Demnach lag der aggregierte Wohnungsbestand großer privater Unternehmen 2025[9] bei 225.000 Wohnungen. Seit 2018 haben sich die Eigentümerstrukturen durch Übernahmen, Fusionen und Verkaufsprozesse verschoben (z. B. Deutsche Wohnen durch Vonovia oder Akelius durch Heimstaden). Neue Akteure, die 2018 noch nicht oder nur teilweise erfasst waren (z. B. Heimstaden und die Adler Group), haben an Bedeutung gewonnen, während andere Unternehmen ihre Bestände reduziert haben (Hilfswerk-Siedlung GmbH) oder falsch zugeordnet wurden (TAG Immobilien, siehe Erratum).

[8] Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018): Welche Kosten erwartet Berlin durch den Ankauf von Wohnungen durch landeseigene Wohnungsbaugesellschaften? Rote Nr. 1701 A. Berlin, 23. April 2018. URL: Anlage 2b 190328 (Zugriff am 29.04.2026), S. 4

[9] Nicht für alle Wohnungsunternehmen konnten Bestände zum Stichtag 31.12.2025 ermittelt werden. Die Datenstände sind in Tabelle 1 erfasst.

Tabelle 1 **Gegenüberstellung der Bestandszahlen großer Wohnungsunternehmen in Berlin 2026 und 2018 (korrigiert Oktober 2026)**

Unternehmen/ Konzern	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018: S. 4)		Recherche empirica (2026)		Veränderung absolut
	Stichtag	Anzahl Wohnungen	Stichtag	Anzahl Wohnungen	
Vonovia SE	30.06.2018	44.000	31.12.2025	138.354	94.354
Heimstaden Germany	2018 nicht v. d. Senatsverwaltung aufgeführt		Feb 2023	20.000	
Adler Group SA	2018 nicht v. d. Senatsverwaltung aufgeführt		31.12.2025	17.329	
Covivo SE (2018) bzw. Covivio Deutschland GmbH (2026)	01.12.2018	15.700	10.01.2022	17.000	1.300
TAG Immobilien AG	30.09.2018	9.900			
Grand City Properties S.A.	30.09.2018	8.000	01.06.2025	8.383	383
D.V.I. Deutsche Vermögens- und Immobilienverwaltungs GmbH	Jan 2019	3.800	2026	7.696	3.896
Pears Properties	2018 nicht v. d. Senatsverwaltung aufgeführt		Mai 2019	6.200	
Accentro Real Estate	2018 nicht v. d. Senatsverwaltung aufgeführt		31.12.2020	5.200	
Hilfswerk-Siedlung GmbH	2018	6.000	31.12.2023	4.827	-1.173
ADO Properties	30.09.2018	22.200	ging 2020 i. d. Adler Group auf		
Akelius Residential Property AB/Akelius GmbH	30.09.2018	13.700	Bestand 2021 verkauft an Heimstaden Germany		
BGP Gruppe/BGP Investment S.à.r.l.	Dez 2018	8.000	Bestand 2019 verkauft an ZBI u. Union Investment		
Deutsche Wohnen SE	30.09.2018	111.500	2021 Übernahme durch Vonovia SE		
Gesamt		**242.800**		**224.989**	-17.811

Anmerkung: Berücksichtigt wurden alle privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen > 3.000 Wohneinheiten in Berlin. Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018, S. 4; eigene Recherche. Siehe Anhang Tabelle 7 für Details zu den Quellen. **empirica**

1.2 Angestrebte Mietentwicklung, Vergabepraxis und räumliche Wirkung

Die rechtliche Grundlage für die Vergesellschaftung wird ein Gesetz zur Überführung großer Wohnungsbestände in eine Anstalt des öffentlichen Rechts sein. Durch diesen Wechsel allein sind die Bewirtschaftung, Mietgestaltung und institutionelle Steuerung noch nicht klar. Dieses Vermietungsverhalten beeinflusst aber den Wohnungsmarkt, nicht (per se), wer der Eigentümer ist. Da die Vermietungspraxis heute noch nicht absehbar ist, gehen wir von den Szenarien aus, die öffentlich von Unterstützer*innen der Initiative diskutiert werden.

Absenkung der Mieten in enteigneten Beständen

Die konkreteste Ausformulierung der möglichen Mietenpolitik nach der Vergesellschaftung findet sich bei Bernt und Holm (2023)[10]. Dort werden zwei Szenarien der Mietentwicklung nach der Vergesellschaftung dargestellt. Zum einen eine Absenkung der Bestandsmieten der Unternehmen vom damaligen Niveau (Stand 2022 waren das durchschnittlich 7,63 Euro/m², vgl. Bernt und Holm 2023)[11] auf das der landeseigenen Unternehmen (Stand 2022: 6,39 Euro/m²). Dies wäre eine Absenkung von im Mittel rd. 16% (wobei es im Mittel der Unternehmen ca. −6 % bei Vonovia bis ca. −32 % bei Heimstaden wären). Das zweite Szenario geht von einem Mietenstopp aus, d. h. das Mietniveau wird nicht abgesenkt, stattdessen werden die Mieten auch in der Zukunft nicht angehoben.

Ob diese Szenarien realistisch sind, ist von vielen Faktoren abhängig, z. B. Entwicklung der Instandhaltungskosten, der Lohnkosten und natürlich vorrangig der Höhe der zu zahlenden Entschädigung[12]. Dies ist eine separate Frage und nicht Gegenstand dieses Papiers. Hier soll im Folgenden nur untersucht werden, welche Auswirkungen eine Senkung der Miete in den enteigneten rd. 240.000 Wohnungen [12 % des Gesamtbestandes bzw. 14,5 % des Mietwohnungsbestandes] auf den Berliner Wohnungsmarkt hätte, nicht ob eine Senkung überhaupt möglich ist.

Bevorzugte Vermietung an WBS-Inhaber*innen

Bernt und Holm (2023)[13] haben zudem berechnet, dass bei einer Übertragung der WBS-Vergabequote der landeseigenen Unternehmen (63 % der Neuvermietungen) auf die vergesellschafteten Bestände jährlich rund 7.000 zusätzliche Neuvermietungen an WBS-berechtigte Haushalte erfolgen könnten, sofern die Fluktuation konstant bei 5 % bliebe.

Reduzierung sozialräumlicher Segregation

Ein wichtiges stadtpolitisches Ziel ist es Segregation vorzubeugen und zu reduzieren. Bernt und Holm[14] gehen davon aus, dass die Vergesellschaftung zu diesem Ziel beiträgt, da ein signifikanter Anteil der vergesellschaftungsrelevanten Bestände (rd. 40.000 Wohnungen) sich in innerstädtischen Lagen innerhalb des S-Bahn-Rings befindet. Diese Lagen sind von einem hohen Preisdruck und Gentrifizierung betroffen, denen entgegengewirkt werden könnte, wenn in den vergesellschafteten Beständen die Vergabe aktiv gesteuert werden könnte.

---

10 A. a. O.

11 A. a. O.

12 Siehe für eine detaillierte Diskussion der Entschädigungshöhe und dem Zusammenspiel zwischen angenommener Mietentwicklung und Entschädigungssumme: Bernt, M. & Holm, A. (2023): Vergesellschaftung senkt die Miete. Kurzstudie zu den sozialen Effekten einer möglichen Vergesellschaftung von Wohnungen. URL: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studie_1-23_Vergesellschaftung.pdf (Zugriff am 05.06.2026).

13 A. a. O.

14 A. a. O.

2. Der Berliner Wohnungsmarkt und die Rolle privater Wohnungsunternehmen

Befürworter einer Vergesellschaftung sehen die Ursache der Wohnungskrise in Berlin *in erster Linie* im (spekulativen) Vermietungsverhalten privater Wohnungsunternehmen. Aber was treibt die Wohnungspreise in Berlin? Ist es das Verhalten dieser Vermieter oder ist es eine tatsächlich bestehende Knappheit an Wohnraum?

Bevor wir die Auswirkungen der vorgeschlagenen Mietabsenkung genauer untersuchen, analysieren wir zunächst drei zentrale Annahmen über den Berliner Wohnungsmarkt, die wichtig zur Abschätzung der Folgen der Vergesellschaftung und der damit einhergehenden Mietabsenkung sind.

1. Erstens, ob es in Berlin tatsächlich eine Knappheit an Wohnraum gibt.
2. Zweitens, ob das hohe Niveau der Angebotsmieten in Berlin *in erster Linie* damit zusammenhängt, dass private Wohnungsunternehmen am Markt aktiv sind.
3. Drittens analysieren wir die stadträumliche Lage der zu enteignenden Bestände.

Warum sind diese drei Analysen relevant? Wenn es keine reale Knappheit gäbe, dann könnten Preise einfach gesetzt und könnte Wohnraum einfach umverteilt werden, um die Wohnungskrise in Berlin zu lösen, ein wichtiges Argument *für* die Vergesellschaftung. Falls es tatsächlich Hinweise darauf gäbe, dass in erster Linie die privaten Wohnungsunternehmen die Preise treiben würden, dann wäre es sinnvoll, sich darauf zu konzentrieren, dass diese Vermieter weniger auf dem Markt auftreten. Wenn sich deren Bestände zudem in zentralen Lagen befinden würden, dann würde eine Vergesellschaftung dieser Bestände es ermöglichen, stadträumlicher Segregation durch eine gezielte Vergabe der Wohnungen entgegenzuwirken. Das heißt, nur wenn diese drei Bedingungen erfüllt wären, dann wäre aus Sicht des Wohnungsmarktes die Vergesellschaftung ein bedenkenswertes Instrument, um die Wohnungskrise in Berlin zu bekämpfen.

2.1 Wohnraumversorgung in Berlin hat sich verschlechtert

Tatsächlich hat sich die Wohnraumversorgung in Berlin in den letzten 20 Jahren jedoch wirklich verschlechtert. Der zentrale Indikator für eine Knappheit an Wohnungen ist die Leerstandsquote, die in Berlin seit Jahren rückläufig ist. Ausgehend von einem bereits zuvor gesunkenen Niveau von ca. 3,6 % im Jahr 2011 ist sie auf rd. 1,6 % im Jahr 2024 gefallen, vgl. Tabelle 2. Damit hat Berlin die drittniedrigste Leerstandsquote in Deutschland (nach Hamburg und Rosenheim). Zum Vergleich: Im Jahr 2011 war Berlin noch auf Rang 112, hatte also eine im Vergleich recht hohe Leerstandsquote. Wohnraum in Berlin ist knapp (geworden!).

Ein weiterer wichtiger Indikator für eine Knappheit ist die Wohnfläche pro Kopf. Falls sie sinkt, so ist das darauf zurückzuführen, dass je angebotener Wohnung mehr Menschen Wohnraum nachfragen, d. h. es eine größere Knappheit gibt. In Berlin lag 2024 die durchschnittliche Wohnfläche pro Person mit 39,9 m² *unter* dem Niveau von 2011 (40,2 m², −0,5 m², vgl. Tabelle 2). Damit lag die Wohnfläche pro Person rd. 8,3 m² unter dem Deutschland-Schnitt (48,2 m²), der im gleichen Zeitraum um 3,7 m² angestiegen ist. Im Jahr 2011 gab es in Deutschland 24 Städte mit kleineren Wohnflächen pro Person, im Jahr 2024 waren es noch 7. Dies ist ein klares Zeichen für eine wachsende Knappheit an Wohnfläche in Berlin. Zum Vergleich: In Städten mit entspanntem Wohnungsmarkt, wie z. B. in Bochum (dem Vonovia-Hauptsitz) ist die Fläche pro Kopf um rd. 2,9 m² pro Person

angestiegen. Berlin ist eine der wenigen Städte in Deutschland, in der heute im Mittel jeder Bewohner*in weniger Fläche pro Kopf zur Verfügung steht als noch vor 15 Jahren. Der Hintergrund der Mietenentwicklung in Berlin ist demnach die reale Knappheit an Wohnraum und Wohnfläche.

Tabelle 2: Knappheitsindikatoren in Berlin

Indikator	Wert		Rang	
	2011	2024	2011	2024
Leerstand	3,63	1,59	112	3
Wohnfläche pro Kopf	40,2	39,9	25	8

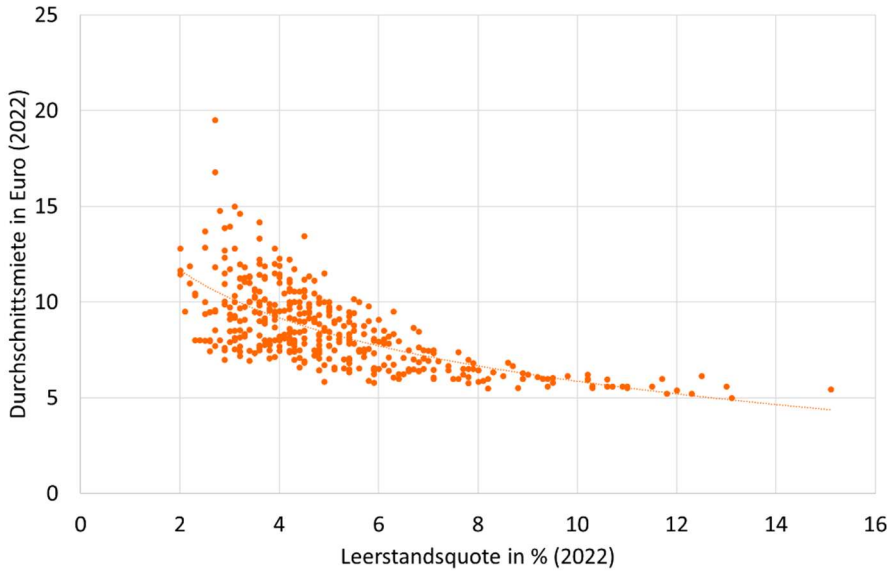
Quelle: empirica regio (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018-2026, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0, Statistisches Bundesamt (Destatis), 2018-2026, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0) **empirica**

2.2 Regionalvergleich: Was treibt die Mieten? Knappheit oder Vermieter?

Knappheit hängt mit Miethöhe zusammen

Vergleicht man die regionale Knappheit in Deutschland mit der Miethöhe auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise, zeigt sich ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Knappheit, gemessen anhand der regionalen Leerstandsquote und der Miethöhe, hier gemessen anhand der mittleren Angebotsmiete. Unterhalb einer Leerstandsquote von ca. sechs Prozent liegen die durchschnittlichen regionalen Angebotsmieten höher. Bei Leerstandquoten von unter 4 % sind die Mieten nochmals höher (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1 Zusammenhang zwischen Leerstandsquote und Miete (2022) auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise



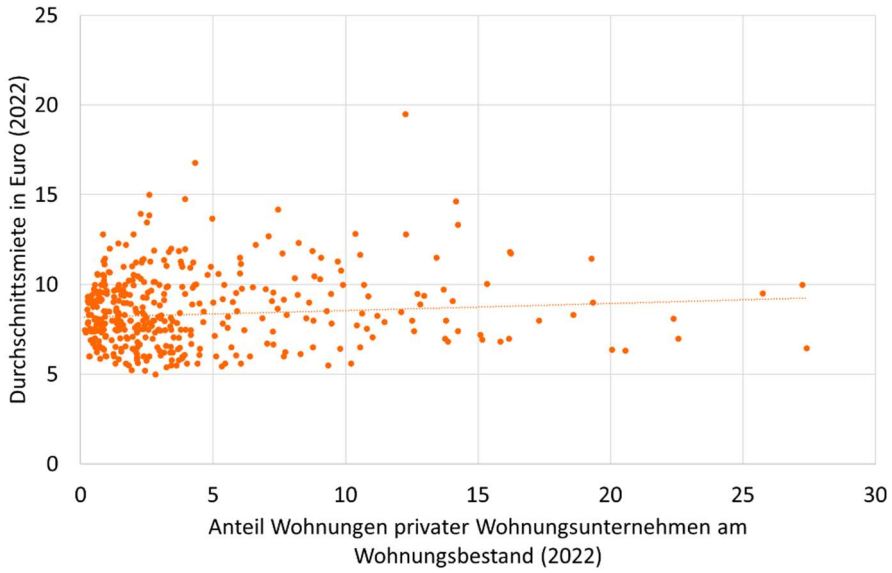
Quelle: empirica regio (VALUE Marktdaten / bis 2011: IDN ImmoDaten GmbH, Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0) **empirica**

Anteil privater Vermieter und Miethöhe hängen kaum zusammen

Besteht zwischen dem Anteil privater Wohnungsunternehmen und der Miethöhe ein ähnlicher Zusammenhang? Um das zu überprüfen, analysieren wir, ob regional auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise eine hohe durchschnittliche Miete und ein hoher Anteil privater Wohnungsunternehmen zusammenhängen. Die Anzahl der Wohneinheiten, die von privaten Wohnungsunternehmen gehalten wird, ist dabei im Zensus 2022 erfasst worden.

Die Ergebnisse dieser Analyse zeigt Abbildung 2. Es gibt in Deutschland, wenn überhaupt, einen sehr leichten Zusammenhang zwischen dem Umfang der Wohnungsbestände großer privater Wohnungskonzerne und der Höhe der (Angebots-)Mieten. Auch ein Blick auf den Zusammenhang zwischen Änderungen des Bestands privater Unternehmen und der Änderung der Miethöhe zeigt: Es gibt keinen Zusammenhang (vgl. im Anhang Abbildung 7). Es mag sein, dass die Privatisierung ein zusätzlicher Faktor lokaler Wohnungsmarktdynamiken ist, aber scheinbar nicht der wesentliche. Entscheidend ist die Knappheit, wie in Abbildung 1 sichtbar.

Abbildung 2 Zusammenhang zwischen dem Anteil privater Wohnungsunternehmen und der Höhe der (Angebots-)Miete (2022) auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise



Quelle: empirica regio (VALUE Marktdaten / bis 2011: IDN ImmoDaten GmbH, Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0) **empirica**

2.3 Eigentümerstruktur in Berlin: Rekommunalisierung seit 2011

Der Wohnungsbestand in Berlin umfasst mit Stand 2022 rund zwei Millionen Wohnungen. Davon werden knapp 1,7 Mio. Wohnungen vermietet (82,4 %). Tabelle 3 zeigt die Eigentümerstruktur dieser Bestände basierend auf dem Zensus 2022. Die größte Eigentümergruppe bilden Privatpersonen mit 519.000 (25,7 %) des Bestandes. Kommunale Eigentümer haben zusammen rd. 421.000 Wohnungen (20,9 %). Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen besitzen rd. 389.000 Wohnungen (19,3 %), gefolgt von Eigentümergemeinschaften mit gut 372.000 (18,4 %) Wohnungen. Wohnungsgenossenschaften haben rund

182.000 Wohnungen, oder 10,2 % des Wohnungsbestandes. Andere privatwirtschaftliche Unternehmen verfügten 2022 noch über 4,4 % des Wohnungsbestandes (u. a. Werkwohnungen).

Seit 2011 ist der gesamte Wohnungsbestand um rd. 8 % gewachsen. Seit 2011 gab es dabei mehrere strukturelle Verschiebungen bei den Bestandshaltern. So sind die Wohnungsanzahl und der Anteil privatwirtschaftlicher Unternehmen stark gesunken (–30,3 %), aber auch die Anteile anderer privater Eigentümergruppen sind zurückgegangen, insbesondere der Privatpersonen (–4,7 %) sowie der Eigentümergemeinschaften (–2,4 %).

Rekommunalisierung des Wohnungsbestands in Berlin, 2011–2022

Die auffälligste Entwicklung ist, dass die Bestände kommunaler Eigentümer in Berlin stark gewachsen sind: Die Anzahl der vom Land Berlin und den kommunalen Unternehmen gehaltenen Wohnungen vergrößerte sich in den elf Jahren zwischen 2011 und 2022 um mehr als 150.000 (+55,5 %). Die Zensusangaben zur Rekommunalisierung decken sich dabei mit anderen Quellen, insbesondere der Erfassung der Senatsverwaltung für Wohnen (vgl. im Anhang Kapitel 6.2). Daneben haben auch Organisationen ohne Erwerbszweck (+14,3 %) und Wohnungsgenossenschaften (+12,2 %) ihren Bestand ausgeweitet. Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen hielten 2022 rd. 48.000 Wohnungen mehr als 2011 (+14,1 %, vgl. Tabelle 3). Ihr Marktanteil ist im Jahre 2022 jedoch, anders als noch 2011, geringer als der, der landeseigenen Unternehmen. Der wesentliche Trend in diesem Zeitraum war gemessen an diesen Zahlen des Zensus die Ausweitung der kommunalen Wohnungsbestände.

Tabelle 3 Eigentümerstruktur von Wohnungen nach Eigentümergruppen – Vergleich Zensus 2022 und Zensus 2011

Eigentümer	Zensus 2011		Zensus 2022		Veränderung	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	absolut	relativ
Privatpersonen	544.318	29,1%	518.950	25,70%	-25.368	-4,7%
Landeseigene Bestände*	271.186	14,5%	421.817	20,90%	150.631	55,5%
Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen	341.038	18,2%	389.012	19,30%	47.974	14,1%
Eigentümergemeinschaften	381.259	20,4%	372.039	18,40%	-9.220	-2,4%
Wohnungsgenossenschaften	182.744	9,8%	205.020	10,20%	22.276	12,2%
Privatwirtschaftliche Unternehmen	128.964	6,9%	89.833	4,40%	-39.131	-30,3%
Organisationen ohne Erwerbszweck	19.396	1,0%	22.169	1,10%	2.773	14,3%
Gesamt	**1.868.905**	**100%**	**2.018.840**	**100%**	**149.935**	**8,0%**

Quelle: empirica regio (Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0).
* Die Kategorie „landeseigene Bestände“ umfasst die Zensus-Kategorien „Kommunen bzw. kommunale Unternehmen“ sowie „Bund und Länder“, also sowohl öffentlich beherrschte Wohnungsunternehmen als auch direktes Eigentum des Landes Berlin. **empirica**

Einordnung der vergesellschaftungsrelevanten Bestände

Die 240.000 Wohnungen der zu vergesellschaftenden Wohnungen entsprechen einem Anteil des Berliner Mietwohnungsbestands von knapp 12 %. In einer modellhaften Betrachtung, bei der diese vollständig aus dem Bestand privatwirtschaftlicher Wohnungsunternehmen in kommunales Eigentum überführt werden, würde sich die Anzahl Wohnungen kommunaler Eigentümer auf rund 662.000 erhöhen und der Marktanteil von derzeit knapp 19 % auf rund 33 % steigen. Gleichzeitig sänken die Bestände privatwirtschaftlicher Wohnungsunternehmen auf rund 149.000 und der Anteil auf unter 8 %.

Berlin hat einen vergleichsweise hohen Anteil privater Wohnungsunternehmen

Der Anteil privatwirtschaftlicher Wohnungsunternehmen am Gesamtwohnungsbestand in deutschen Großstädten variiert stark. Den höchsten Anteil hatte Stand 2022 Salzgitter (27,4 %), gefolgt von Jena (27,2 %) und Kiel (25,7 %). Berlin liegt mit seinen 19,3 % auf Platz acht. 2011 lag die Quote in Berlin ähnlich bei 18,3 %, was damals dem neunthöchsten Anteil in Deutschland entsprach. Andere Top 10 Städte bzgl. des Anteils privater Wohnungsunternehmen mit höheren Anteilen als Berlin sind z. B. Duisburg (22,6 %) und Gelsenkirchen (20,6 %), d. h. in den Top 10 finden sich neben Berlin mehrere Städte mit sehr günstigem Mietniveau. Sehr niedrige Anteile privater Wohnungsunternehmen haben Karlsruhe (1,3 %) und Heilbronn (1,1 %). Siehe Tabelle 9 im Anhang für Details.

2.4 Vergesellschaftungsrelevanter Bestand: Höherer Anteil in schlechten Lagen

Wie ist die Lagequalität der zu vergesellschaftenden Bestände? Holm und Bernt (2023)[15] argumentieren, dass sich ein substanzieller Anteil der Bestände in guten Lagen befindet. So zeigen sie auf Basis detaillierter Recherchen und Erhebungen unter Zusammenführung verschiedener Datenquellen und Informationen (u. a. Geschäftsberichte der Unternehmen sowie weitere Datenquellen), dass tatsächlich rd. 40.000 Wohneinheiten der zu enteignenden Wohnungsbestände innerhalb des Berliner S-Bahn-Ringes liegen. Freundlicherweise haben die Autoren uns ihre kleinräumigen Erhebungen zur Lage der Bestände für diese Studie zur Verfügung gestellt. Wir nutzen im Folgenden diese Daten, um zu analysieren, wie sich die Bestände innerhalb des Berliner Stadtgebietes auf Ebene der Postleitzahlengebiete (PLZ-Ebene) verteilen.[16] Der Datenstand ist je nach Unternehmen zwischen 2019 und 2021. Die Zuordnung liegt für Bestände im Umfang von fast 210.000 Wohneinheiten vor. In den letzten Jahren hat sich insbesondere die Aufteilung zwischen Unternehmen verändert, nicht aber der Umfang der Bestände selbst (vgl. die Vorkapitel). Daher kann davon ausgegangen werden, dass die räumliche Aufteilung der Bestände weiterhin aktuell ist.

Die räumliche Verteilung zeigt Abbildung 3a: Große Anteile haben die sechs großen Unternehmen insbesondere im Westen in Spandau sowie im Norden Charlottenburgs. Auffällig sind außerdem Gebiete im Süden Neuköllns. Hierbei handelt es sich oft um Großwohnsiedlungen. In den Innenstadtlagen sind die Anteile an Wohnungen der Unternehmen geringer, wenngleich auch hier natürlich Bestände vorhanden sind. Zum Vergleich

[15] A. a. O.

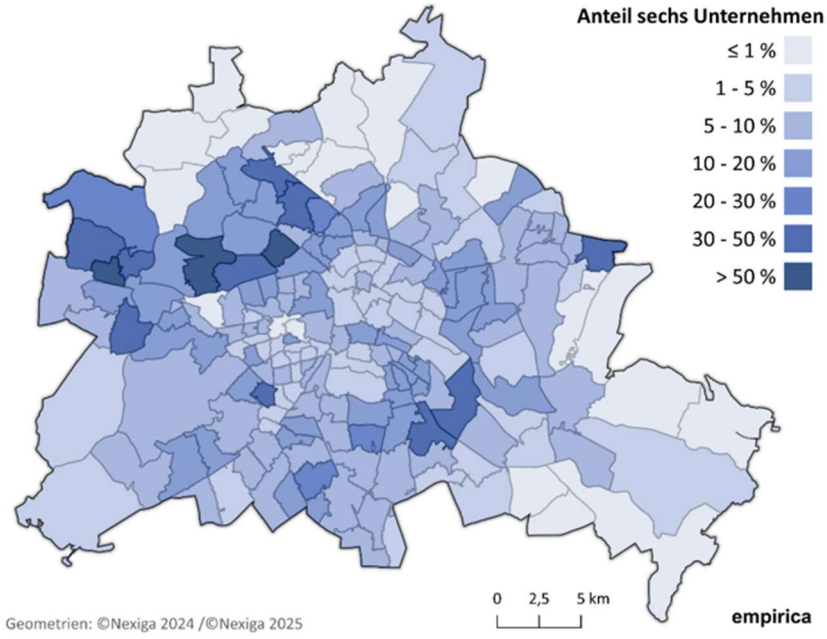
[16] Unser ausdrücklicher Dank gilt hierbei Andrej Holm, der die Daten mit uns geteilt hat.

zeigt Abbildung 3b die Mietenverteilung in Berlin auf Basis von Angebotsmietdaten der Jahre 2024–2026[17]. Dabei wird auf den ersten Blick klar, dass die großen Anteile privater Wohnungsunternehmen nicht in den teuren Innenstadtlagen Berlins mit hohem Gentrifizierungsdruck zu finden sind.

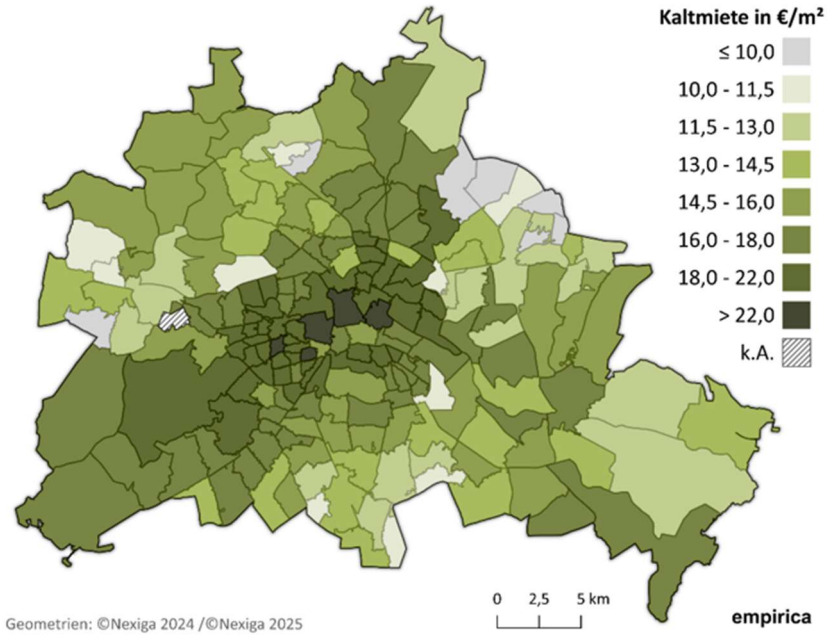
[17] Wir nutzen inserierte Mietdaten von VALUE Marktdaten und berechnen zunächst je Planungsraum die durchschnittliche Miete. Diese wird anhand des Anteils der Planungsräume an den PLZ-Gebieten auf PLZ-Ebene aggregiert.

Abbildung 3: Räumliche Lage der Bestände und Mietpreise in Berlin auf PLZ-Ebene

(a) Anteil Wohnungen der sechs großen Unternehmen am Bestand im PLZ-Gebiet



(b) Durchschnittsmiete je m² (2024–2026) im PLZ-Gebiet

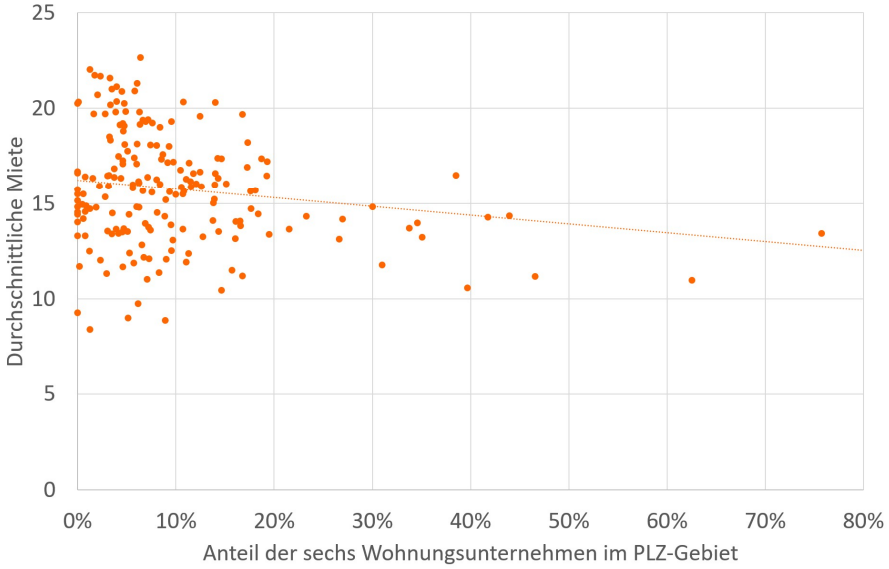


Anmerkungen: Anteile in Postleitzahlengebieten nach Bernt und Holm (2023). Mietpreise für Postleitzahlengebiete. Quellen: Geschäftsberichte der Unternehmen und weitere Quellen (Daten von Bernt und Holm, 2023), VALUE Marktdaten, eigene Berechnungen **empirica**

Korrelation zwischen Miethöhe und Bestand privater Unternehmen ist negativ

Wir untersuchen den Zusammenhang zwischen Miethöhe und dem Anteil der sechs großen Unternehmen genauer. Dazu berechnen wir den statistischen Zusammenhang. Der Korrelationskoeffizient, d. h. der Zusammenhang zwischen dem Anteil privater Unternehmen und der durchschnittlichen Miete im PLZ-Gebiet, liegt bei −0,27, ist also negativ (vgl. Abbildung 4 für den Zusammenhang). D. h. der Anteil der sechs großen Wohnungsunternehmen ist eher gering, dort, wo die Miete hoch ist. Dies ist nicht überraschend, da die großen Anteile außerhalb des Rings zu finden sind und die Bestände, die innerhalb des Rings liegen, sich eher in schlechten Mikrolagen befinden.

Abbildung 4: Korrelation zwischen Anteil Konzernbeständen und Miethöhe im PLZ-Gebiet



Anmerkungen: Ein PLZ-Gebiet nicht dargestellt, mit einem Anteil größer 100 % durch Dopplererfassung in den Originaldaten.Quelle: Geschäftsberichte der Unternehmen und weitere Quellen (Daten von Bernt und Holm, 2023), VALUE Marktdaten, eigene Berechnungen **empirica**

Große Unterschiede zwischen den Unternehmen

Die Lagequalität der Bestände unterscheidet sich dabei stark zwischen den Unternehmen. So korreliert der Anteil der Bestände von Heimstaden und Covivio tatsächlich positiv mit der Miethöhe, d. h. diese beiden Konzerne halten Wohnungen tendenziell in guten Innenstadtlagen, die einem hohen Gentrifizierungsdruck ausgesetzt sind (vgl. Tabelle 4). Ganz im Gegensatz dazu steht der Zusammenhang jedoch bei der Deutsche Wohnen (und bei Vonovia). Beide halten tendenziell eher Wohnungen in schlechten Lagen, was sich in einer negativen Korrelation mit dem Mietniveau äußert.

Tabelle 4: Korrelation zwischen Bestand und Lagequalität je Konzern

Konzern	Korrelation mit Miete	Lage-Profil
Deutsche Wohnen	−0,27	Stadtrand Großwohnanlagen
Vonovia	−0,21	Stadtrand
Adlergroup	0,1	gemischt
Grandcity	0,14	leichte Innenstadt-Lage
Heimstaden / Akelius	0,29	Innenstadt-fokussiert
Covivio	0,26	Innenstadt-fokussiert

Anmerkung: Korrelation auf PLZ-Ebene. Quellen: Geschäftsberichte der Unternehmen (Daten von Bernt und Holm, 2023), VALUE Marktdaten, eigene Berechnungen **empirica**

2.5 Marktmacht der Konzerne in Berlin ist nicht so groß

Große privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen haben – genauso wie alle privaten Unternehmen – ein zentrales Ziel: die Maximierung ihrer Gewinne. Die Frage lautet daher nicht, ob sie höhere, „unangemessene“ Mieten durchsetzen wollen, sondern ob sie es können. Dazu müssten sie eine herausgehobene Stellung für die Preisbildung am Wohnungsmarkt einnehmen, d. h. Preise beeinflussen können. Dies ist dann der Fall, wenn die Konzerne Marktmacht haben, zum Beispiel, weil sie lokal als einziger Anbieter auftreten oder zumindest den Markt dominieren.

Dieses Marktmacht-Argument ist in der neuesten wissenschaftlichen Literatur intensiv für New York City untersucht worden. So haben Watson und Ziv (2023)[18] gezeigt, dass es einen Zusammenhang zwischen der Änderung kleinräumiger Marktmacht und kleinräumigen Mietenanstiegen in New York City gibt. Watson und Ziv (2025)[19] konnten außerdem zeigen, dass z. B. Steuersenkungen in Gebieten mit größer gestreuter Eigentümerstruktur in höherem Maße zu Mietsenkungen führen als in Gebieten, in denen es nur einen oder wenige große Eigentümer gibt. Diese neue Literatur verdeutlicht, dass der Wohnungsmarkt durch seine Besonderheiten (Heterogenität des Gutes, Immobilität des Gutes) kein „normaler Markt“ ist, sondern durch kleinräumige Marktmacht geprägt sein kann, was Preise in die Höhe treibt und zulasten der Mieter geht.[20]

Marktmacht kann entstehen, wenn es nur einen sehr großen Anbieter (Monopolist) oder nur wenige vergleichsweise große Anbieter (Oligopolisten) gibt. Dies ist eine Frage der Konzentration, die mit dem Standardmaß für Marktkonzentration, dem Herfindahl-Hirschmann-Index (HHI), berechnet werden kann. Der Herfindahl-Hirschman-Index summiert die quadrierten Marktanteile aller Anbieter. Er reagiert stark auf große Einzelanbieter. Um den HHI-Index der Marktkonzentration zu berechnen, berechnen wir die Summe

[18] Watson, C. L.; Ziv, O. (2023): Is the Rent Too High: Land Ownership and Monopoly Power. Cesifo Working Papers, 8864. URL: Is the Rent Too High? Land Ownership and Monopoly Power | Working Paper | ifo Institute | CESifo (Zugriff am 04.06.2026)

[19] A. a. O.

[20] Dabei kann kleinräumige Marktmacht durch drei Kanäle ausgespielt werden: Erstens können Anbieter Angebot zurückhalten, wenn die lokale Nachfrage gering ist (was die Preise erhöht), zweitens können Anbieter weniger neu entwickeln, drittens können sie kleiner bauen, wenn neu gebaut wird. D. h. der Kanal, über den die Marktmacht ausgespielt wird, ist jeweils die Reduktion des Angebots. Sie finden, dass solche Vermieter, die Angebot zurückhalten, z. B. indem sie kleiner bauen als maximal erlaubt, zwischen einem Sechstel und einem Drittel der Miete abschöpfen können.

aus den Anteilen der großen Konzerne. Die Anteile von Vonovia und Deutsche Wohnen werden dabei addiert, da diese in der Zwischenzeit verschmolzen sind und daher nun durch eine gemeinsame Mietenpolitik Preise stärker beeinflusst haben könnten. Wir berechnen den Index lediglich basierend auf den Anteilen der (damit nun fünf) Unternehmen, d. h. wir nehmen an, dass der „Restmarkt" kompetitiv ist (die Konzentration der Einzelanbieter außer den großen Unternehmen geht gegen Null)[21]. In ihrem Paper sprechen Watson und Ziv (2023)[22] ab einer Schwelle von 0,25 von einer hohen Konzentration, zwischen 0,15 und 0,25 liegt eine moderate Konzentration vor. In New York City weisen tatsächlich viele Gebiete eine sehr hohe Konzentration (>0,4) auf[23].

Die Karte in Abbildung 5 zeigt den HHI-Index für Berlin. In drei von 190 PLZ-Gebieten liegt der HHI-Index über 0,25 und damit oberhalb der Schwelle die Watson und Ziv als hoch bezeichnen. Weitere zwei PLZ-Gebiete weisen eine moderate Konzentration 0,15 bis 0,25 auf. Diese Gebiete liegen in den westlichen Stadt(-rand)-lagen (Charlottenburg-Nord/Siemensstadt, Spandau/Falkenhagener Feld, Wedding/Rehberge). In den innenstädtischen Lagen mit hohen Mieten haben die Konzerne demnach keine Marktmacht. Aufgrund dieser Auswertungen ist davon auszugehen, dass die Konzerne nicht für die Preisanstiege in den innerstädtischen Altbaubeständen verantwortlich sein können, da hier die Konzentration auf die großen Konzerne sehr gering ist.[24]

Naiverweise könnte nun verglichen werden, wie die Marktkonzentration mit dem Mietniveau zusammenhängt. Aus dem Vorkapitel ist aber bereits bekannt, dass es einen negativen Zusammenhang mit der Miete gibt. Offensichtlich lässt sich daraus aber nicht schließen, dass die Konzerne keine Marktmacht hätten. Die Wohnungen der Konzerne liegen eben in vergleichsweise schlechten Lagen, das hat aber nichts mit ihrer Marktmacht zu tun.

---

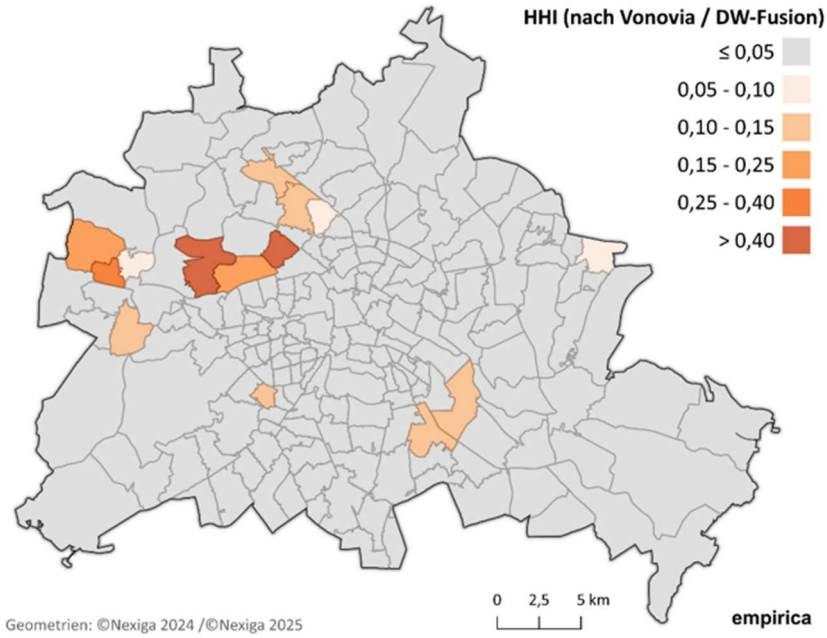
21 Diese Annahme ist offensichtlich nicht erfüllt. Es liegt jedoch keine Datenbasis vor, um abzuschätzen, wie groß die sonstigen Eigentümer sind. Wir gehen davon aus, dass städtische Wohnungsunternehmen durch ihre Mietenpolitik die lokalen Mieten ohnehin eher drücken. Andere Anbieter sind per Definition klein(er) – sie sind keiner der großen Wohnungskonzerne mit mehr als 3.000 Wohnungen. Trotzdem haben natürlich auch Einzeleigentümer, die ein ganzes Haus besitzen, eine gewisse Marktmacht. Diese können wir jedoch aufgrund der begrenzten Datenbasis nicht berücksichtigen.

22 A. a. O.

23 Vgl. Abbildung 1 in Watson und Ziv (2023). Für New York City schätzen Watson und Ziv, dass ein Anstieg der Konzentration um 10 % mit 0,4 % bis 0,5 % höheren Mieten zusammenhängt.

24 Die Konzerne könnten durchaus das gesamtstädtische Preisniveau erhöhen, wenn sie das gesamtstädtische Angebot durch Zurückhaltung in den Gebieten, in denen sie eine hohe Marktmacht haben, reduzieren.

Abbildung 5: Lokale Konzentration der großen Konzerne in Berlin



Anmerkung: Konzentration gemessen am HHI-Index. Vonovia und Deutsche Wohnen werden als ein Unternehmen gezählt. Quelle: Geschäftsberichte der Unternehmen und weitere Quellen (Daten von Bernt und Holm, 2023), eigene Berechnungen **empirica**

Zusammenhang zwischen höherer Marktkonzentration und Mietenentwicklung

Trotz des negativen Zusammenhangs zwischen Marktkonzentration und Miete – die aber mit der Lage der Bestände zu erklären ist – könnten die großen Wohnungsunternehmen über Marktmacht verfügen. Zeigen ließe sich diese grundsätzlich über die Beobachtung von Marktkonzentration und Mietentwicklung über die Zeit. Dort, wo die Marktkonzentration zunimmt, müssten bei Marktmacht die Mieten stärker steigen als anderswo.

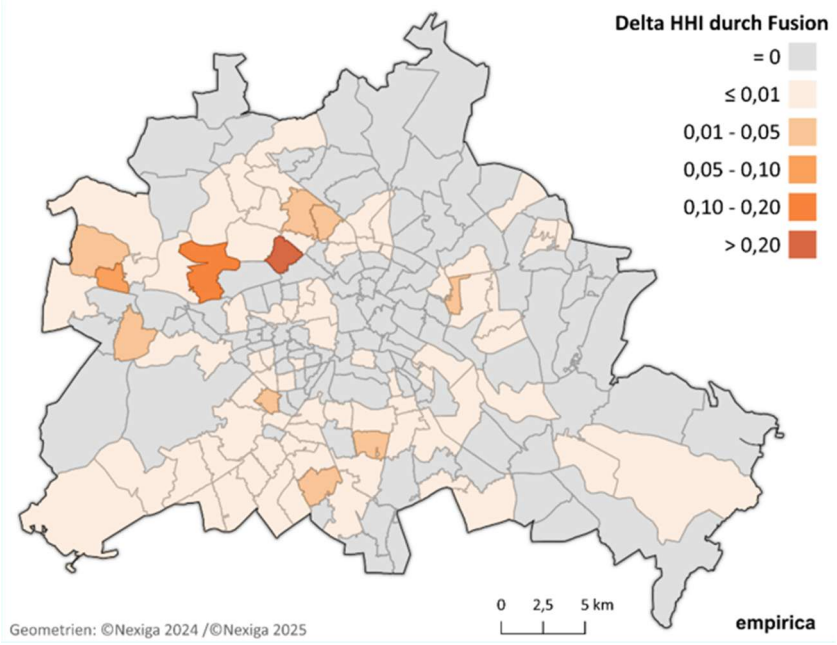
Leider liegen Daten zu den Beständen der großen Wohnungsunternehmen nur zu einem Zeitpunkt vor, ungefähr zum Stand 2020. Wir versuchen im Folgekapitel jedoch eine grobe Analyse, bei der wir die Übernahme der Deutsche Wohnen durch die Vonovia nutzen, um zu prüfen, ob es durch die dadurch entstandene höhere kleinräumige Marktkonzentration in einzelnen Gebieten dort zu überdurchschnittlichen Mietsteigerungen geführt hat.

Durch die Übernahme der Deutsche Wohnen durch die Vonovia ist am Berliner Mietmarkt ein größerer Einzelakteur mit einem alleinigen Marktanteil von rund 7 % entstanden. Wir untersuchen zunächst, in welchen Gebieten die Marktkonzentration durch die Übernahme gestiegen ist. Die Unterschiede des HHI-Index zeigt Abbildung 5. Offensichtlich können die Anteile nur dann gestiegen sein, wenn vor der Übernahme beide Unternehmen im jeweiligen PLZ-Gebiet bereits Bestände hatten. Es zeigt sich, dass die Konzentration insbesondere in Spandau und Charlottenburg-Nord gestiegen ist, aber auch z. B. in Teilen von Steglitz.

Um zu prüfen, ob in diesen Gebieten die Mieten im Vergleich zu anderen Gebieten, in denen die Konzentration nicht gestiegen ist, stärker gestiegen sind, gehen wir analog zu Watson und Ziv (2023) vor und korrelieren den Anstieg der Marktkonzentration mit dem Anstieg der Mieten zwischen den Zeiträumen 2019–20 (vor der Übernahme) und dem Zeitraum 2024–26 (nach der Übernahme). Dabei zeigt sich jedoch, dass kein

Zusammenhang zwischen der Erhöhung der Marktkonzentration und dem Anstieg der Mieten besteht. Dies ist überraschend – die Hypothese lautete, dass die Mieten in diesen Gebieten etwas stärker gestiegen sein sollten. Einschränkend ist allerdings darauf hinzuweisen, dass dies auch eine Folge der geringen Anzahl an Beobachtungsgebieten mit Veränderungen und des kurzen Zeitraums sein könnte.[25]

Abbildung 6: Änderung der lokalen Konzentration durch Übernahme von Deutsche Wohnen durch Vonovia



Anmerkung: Konzentration gemessen am HHI-Index. Quelle: Geschäftsberichte der Unternehmen (Daten von Bernt und Holm, 2023), eigene Berechnungen **empirica**

3. Folgen der Vergesellschaftung für den Wohnungsmarkt

3.1 Abgesenkte Mieten würde Fluktuation und Effizienz der Wohnraumnutzung reduzieren

In der Forschung wird sich bereits seit Jahrzehnten mit den Auswirkungen von Preisregulierungen auseinandergesetzt. Die fundamentale Einsicht ist dabei, dass Preise Knappheit anzeigen und dadurch dafür sorgen, dass knappe Güter effizient genutzt werden. Ein politischer Eingriff in die Preissetzung – z. B. aus (normativ gut begründeten) sozialpolitischen Gründen – hat daher eben immer auch Auswirkungen auf die Verteilung des Gutes, nicht nur auf den Preis.

Für den Wohnungsmarkt bedeutet dies: Abgesenkte Preise sorgen dafür, dass manche Haushalte mehr Wohnraum in Anspruch nehmen (konsumieren bzw. verbrauchen), als sie beim nicht regulierten Preis in Anspruch nehmen würden. Zur Illustration lässt sich über

[25] Durch die Analyse der Änderungen werden zeitkonstante Effekte indirekt „rausgerechnet". Gleichwohl dürfte dies daran liegen, dass es vermutlich unterschiedliche Trends in den Gebieten gab.

folgende Konstellationen nachdenken: Eine Familie mit Kindern wohnt in einer großen Wohnung mit z. B. 100m² zu einer Miete von 7,60 Euro/m², d. h. einer Nettokaltmiete von 760 Euro. Die Wohnung ist mit Kindergeld und Arbeitseinkommen (angenommen, diese lägen zusammen bei 3.600 Euro netto) nach den gängigen Definitionen leistbar (Mietkostenbelastungsquote nettokalt = 21 %). Nun altern die Erwachsenen, die Kinder ziehen aus und die Erwachsenen gehen in Rente. Dadurch sinkt, so nehmen wir beispielhaft an, das verfügbare Einkommen auf 60 % des alten Einkommens (=2.160 Euro netto). Die Mietkostenbelastung würde dann auf (nicht leistbare, je nach Definition) 35 % (nettokalt) steigen. Die 100 m² Wohnung wäre nun aber sowieso für zwei Personen auch recht groß. Zudem wäre sie auch zu teuer. Normalerweise würden sich die zwei Erwachsenen nun eine kleinere Wohnung suchen. Dadurch würde die große Wohnung frei und es könnte z. B. eine Familie mit Kindern dort neu einziehen. Nun wird die Wohnung aber vergesellschaftet und die Miete soll auf 6,40 Euro/m² sinken, d. h. die Gesamtmiete auf 640 Euro nettokalt. Dann läge die Mietkostenbelastungsquote nur noch bei gut 29 %. Nach der gängigen Definition wäre die Wohnung also wieder leistbar. Warum sollten die Neurentner ihren Wohnflächenverbrauch nun anpassen und in eine kleinere Wohnung ziehen? Sie könnten nun in ihrer (vergleichsweise großzügigen) Wohnung wohnen bleiben. Dafür wird aber die Familie, die sonst in die große Wohnung eingezogen wäre, es schwerer haben, eine passende große Wohnung zu finden.

Sinkende Fluktuation durch geringere Anreize, Wohnraum effizient zu nutzen

Das untrügliche Anzeichen dafür, dass die Effizienz der Wohnraumnutzung abnimmt, ist ein Absinken der Fluktuation. Unter normalen Bedingungen passen Haushalte zumindest in einem gewissen Maße ihren Wohnkonsum an ihre Bedürfnisse an. Warum sollte man viel Geld zahlen für teure Fläche, die man nicht braucht? Wenn in den Markt eingegriffen wurde, dann verändern sich diese Anpassungsmechanismen. In seiner Metastudie zu Mietpreiseingriffen zeigt Kholodilin (2024)[26], dass in 25 von 26 internationalen Studien, in denen die Wirkungen von Mietpreisregulierungen auf die Umzugsmobilität untersucht wurde, diese zurückgegangen ist. Mense et al. (2023)[27] zeigen in ihrer Studie, dass die Einführung der Mietpreisbremse in Deutschland einen kausalen Effekt auf die Fluktuation hatte. So senkte sie die Umzugswahrscheinlichkeit um −2,3 Prozentpunkte, ausgehend von einer Fluktuation von ca. 10,4 %, d. h. also um rd. 22 %. Das ist ein massiver Effekt, wenn man bedenkt, dass die Mietpreisbremse die Mieten im regulierten Segment lediglich um rd. −2–3 % gesenkt hat[28].[29] Wenn man diese Auswirkungen auf die Fluktuation als Maßstab nimmt, dann ist davon auszugehen, dass bei einer angestrebten Absenkung der Mieten um 16 % (ad hoc oder perspektivisch, je nach Variante) die Fluktuation in den

[26] Kholodilin, K. A. (2024). Rent control effects through the lens of empirical research: An al-most complete review of the literature. Journal of Housing Economics, 63, 101983.

[27] Mense, A., Michelsen, C., & Kholodilin, K. A. (2023). Rent control, market segmentation, and misallocation: Causal evidence from a large-scale policy intervention. Journal of Urban Economics, 134, 103513.

[28] Mense et al. 2023, A. a. O.

[29] Es gilt zu bedenken, dass diese Absenkung über das gesamte regulierte Segment hinweg im Mittel erfolgte. Viele Wohnungen (alle mit unterdurchschnittlichen Mieten) waren, aber gar nicht von der Absenkung betroffen. D. h. der Effekt auf die Mieten, die tatsächlich betroffen waren, dürfte rd. doppelt so hoch gewesen sein.

vergesellschafteten Beständen massiv absinken dürfte. In der Folge steigt die bereits heute bestehende Knappheit an Wohnraum in Berlin jedoch weiter an.[30]

Effizienz der Wohnraumnutzung sinkt bei regulierten Preisen

Für Deutschland liegen bislang unserer Kenntnis nach leider keine Studien vor, die die Effizienz der Wohnraumnutzung bei Mietpreisregulierung detailliert untersucht haben.[31] Dafür gibt es einige Studien für die Vereinigten Staaten. Die klassische Studie dazu stammt von Glaeser und Luttmer (2003)[32].[33] Wenn man für Demografie (Haushaltsgröße/Alter/Einkommen) kontrolliert, dann konsumieren Mieter*innen unter Regulierung mehr Wohnraum, als sie es bei unregulierten Marktpreisen tun. Um dies zu zeigen, vergleichen Glaeser und Luttmer Mieter, die in regulierten Beständen in New York City leben, mit solchen in unregulierten Wohnungen. Dabei zeigt sich, dass die Mieter in regulierten Beständen signifikant mehr Wohnraum zur Verfügung haben.

Das heißt aber, dass durch die Mietregulierung zusätzlicher Wohnflächen-„Bedarf“ pro Kopf entsteht. Das Ganze ist aber natürlich nur dann ein Problem, wenn es eine Knappheitssituation gibt. Die Entwicklungen und das Niveau von Leerstand und Wohnfläche pro Kopf in Berlin deuten darauf hin, dass diese Knappheitssituation in Berlin tatsächlich vorliegt (siehe Kapitel 2). Wenn genug Wohnraum in Berlin vorhanden wäre, müsste dieser nur umverteilt werden, z. B. über die Preissetzung für bestimmte Haushalte. Dies ist aber leider nicht der Fall.

Grobe Abschätzung der Folgen für Berlin

Beide diese Auswirkungen lassen sich für Berlin grob abschätzen. Dazu werten wir das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) aus und untersuchen, wie sich der Wohnflächenkonsum (vgl. Tabelle 5) und die Umzugshäufigkeit[34] (vgl. Tabelle 6) in deutschen Großstädten für unterschiedliche sozio-demographischer Gruppen unterscheidet, je nach der Höhe der Miete.[35] Berlin selbst lässt sich mit dem SOEP zwar auch auswerten, aufgrund der geringen Fallzahlen jedoch mit hoher statistischer Unsicherheit.

---

30 Ein anderes Beispiel ist der Berliner Mietendeckel, der die Mieten noch deutlich stärker reguliert hat und durch den noch mehr Wohnungen betroffen waren, als durch eine Vergesellschaftung betroffen gewesen wären. Für den Mietendeckel wurde gezeigt, dass die Anzahl inserierter Mietangebote in Berlin sich halbiert hat, vgl. Hahn, A. M., Kholodilin, K., & Waltl, S. (2021). Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels: Wohnungen günstiger, aber schwieriger zu finden. DIW Wochenbericht, 88(8), 117-124.

31 Die rückläufige Effizienz der Wohnraumnutzung in Deutschland zeigt sich an einem deutlichen Anstieg der Unterbelegungsquote, vgl. z. B. Kohl, S., Steinhardt, M. F., Stella, L., & Voss, S. (2026). Crowding (at) the Margins: Investigating the Unequal Distribution of Housing Space in Germany. Housing Policy Debate, 1–30. https://doi.org/10.1080/10511482.2026.2670542.

32 Glaeser, E. L., & Luttmer, E. F. P. (2003). The misallocation of housing under rent control. American economic review, 93(4), 1027-1046.

33 Eine vergleichbare Studie, die sowohl die sinkende Fluktuation als auch die Fehlallokation für San Francisco zeigen, ist Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019): The effects of rent control expansion on ten-ants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco. American Economic Review, 109(9), 3365-3394. So reduziert die Mietregulierung die Mobilität und das Mietangebot, wodurch es gesamtstädtisch zu einem Wohlfahrtsverlust durch Fehlallokation kommt.

34 Wir definieren die Umzugshäufigkeit in Bezug auf die vorherige Wohnung. D. h. wir schauen bei wiederbefragten Personen im SOEP, in welcher Wohnung sie in der vorherigen Befragung gelebt haben.

35 Unser Sample beinhaltet 20.257 Haushalts-Jahr-Beobachtungen. Ein Mieterhaushalt gilt zwischen zwei aufeinanderfolgenden Befragungswellen (T nach T+1) als umgezogen, wenn sein Einzugsjahr in T+1 später liegt als in T.

Wir untersuchen den Wohnflächenkonsum pro Mieterhaushalt und die Mobilität differenziert nach dem Alter (unter 30, 30–65, 65 bis 75 Jahre), d. h. dem wesentlichen Faktor für die Umzugsaktivität und dem Einkommen (unter oder oberhalb des Medians[36]). Daneben unterscheiden wir „günstige“ Wohnungen mit einer Miete zwischen 5 €/m² bis 7,5 €/m² von „mittelpreisigen“ Wohnungen mit einer Miete über 7,5 €/m² bis unter 10 €/m². In der günstigen Preisklasse liegt die durchschnittliche Miete bei rd. 6,3 €/m², d. h. ziemlich genau der Miete, die die landeseigenen Unternehmen haben und die nach der Vergesellschaftung angestrebt wird. In der teuren Preisklasse liegt die Miete im Durchschnitt bei rd. 8,5 €/m², also etwas höher als das heutige Niveau der privaten Wohnungsunternehmen. Es handelt sich dabei um einen Unterschied von im Mittel rd. 2,2 €/m² oder 34,9 %, d. h. der Unterschied ist ca. doppelt so hoch, wie bei einer Vergesellschaftung angestrebt. In unserer groben Abschätzung gehen wir daher davon aus, dass die hier gezeigten Unterschiede ungefähr doppelt so groß sind, wie die erwartbaren Effekte der Vergesellschaftung. Wir mussten diese Klassenzuschnitte wählen, um gleichzeitig eine ausreichende Fallzahl, möglichst ähnliche Vergleichsgruppen (Großstädte) und möglichst ähnliche Mieten in den Klassen zu gewährleisten.

Klar ist: Junge Haushalte haben tendenziell weniger Wohnfläche und Reiche haben tendenziell mehr. Gegeben dem Alter und der Einkommensklasse gilt jedoch: Wer weniger zahlt, hat eine größere Wohnfläche zur Verfügung. Alle Differenzen zwischen „günstigen“ und „teuren“ Wohnungen sind positiv. Wer weniger Miete zahlt, der verbraucht eine größere Fläche, im Mittel sind das 5,9 % oder 2,7 Quadratmeter pro Kopf (vgl. Tabelle 5). Übertragen auf eine Mietsenkung nach Vergesellschaftung um 16 % hieße dies, dass die Wohnflächen pro Person nach der Vergesellschaftung mit der Zeit um rd. 1,3 m² steigen werden.

Tabelle 5: Durchschnittliche Wohnfläche je Person in deutschen Großstädten (2020–2024)

Alters-klasse	Einkommens-klasse	Mietpreis		Differenz	
		"günstig" (5 €/m² bis 7,5 €/m²)	"mittelpreisig" (7,5 €/m² bis 10 €/m²)	absolut	in %
Unter 30 Jahre	unter Median	47m²	38,9m²	8,1m²	20,8%
	über Median	51,4m²	46,7m²	4,7m²	10,1%
30-65 Jahre	unter Median	41,4m²	39m²	2,4m²	6,2%
	über Median	49,2m²	48,5m²	0,7m²	1,4%
65 bis 75 Jahre	unter Median	49,6m²	50,2m²	-0,6m²	-1,2%
	über Median	62,1m²	63,7m²	-1,6m²	-2,5%
Insgesamt		48,7m²	46m²	2,7m²	**5,9%**

Quelle: SOEPv41, eigene Berechnungen **empirica**

Zudem gilt: Wer weniger zahlt, zieht seltener um. So ist die relative Umzugshäufigkeit für Personen, die in teureren Wohnungen wohnen, fast immer höher als für Personen, die in günstigen Wohnungen wohnen. In Summe ist die Umzugswahrscheinlichkeit bei den geringeren Mieten um rd. 27 % geringer (vgl. Tabelle 6). Grob abgeschätzt würde dies bedeuten, dass die Umzugshäufigkeit bei geringeren Mieten nach der Vergesellschaftung um rd. 13 % niedriger läge.

[36] Wir nutzen das Median-Nettoäquivalenzeinkommen als Referenz.

Tabelle 6: Relative Umzugshäufigkeit in deutschen Großstädten (2020–2024)

Alters-klasse	Einkommens-klasse	Mietpreis		Differenz	
		"günstig" (5 €/m² bis 7,5 €/m²)	"mittelpreisig" (7,5 €/m² bis 10 €/m²)	absolut	in %
Unter 30 Jahre	unter Median	7,4%	10,8%	-3,4PP	-31%
	über Median	13,4%	14,5%	-1,1PP	-8%
30-65 Jahre	unter Median	4%	5,7%	-1,7PP	-30%
	über Median	4,7%	4,6%	0,1PP	2%
65 bis 75 Jahre	unter Median	0,1%	0%	0,1PP	/
	über Median	0%	5,1%	-5,1PP	-100%
Insgesamt		3,7%	5,1%	-1,4PP	**-27%**

Anmerkungen: Quelle: SOEPv41, eigene Berechnungen **empirica**

Es ist nochmals wichtig zu betonen, dass die Zahlen in Tabelle 5 und Tabelle 6 als grobe Abschätzungen zu verstehen sind. Dies sind keine kausalen Zusammenhänge. Es gibt jedoch, wie oben erläutert, eine Vielzahl an akademischen Studien, die diese fundamentalen Zusammenhänge kausal gezeigt haben. Zudem sind die Effekte auf die Mobilität bei Mense et al. (2023) viel größer als die hier ausgewiesenen Unterschiede, die wir auf Basis der SOEP-Auswertungen berechnet haben.

Auswirkungen auf die Wohnraumversorgung und das WBS-Angebot

Legt man die oben ausgewerteten Zahlen für deutsche Großstädte für Berlin als grobe Abschätzung zugrunde, so ist davon auszugehen, dass unter der neuen Wohnungspolitik durch andere Belegungen der Wohnungen der Wohnflächenverbrauch um rd. 3 % (die Hälfte von 5,9 %) *steigt*. D. h. bei einem vergesellschafteten Bestand hochgerechnet auf Wohnungen um eine Wohnfläche äquivalent zu rd. 7.200 (3 % x 240.000) Wohnungen.

Daneben beeinflusst die Fluktuation auch, wie viele neue Wohnungen angeboten werden. Bernt und Holm (2023)[37] unterstellen in ihrer Abschätzung der zusätzlichen Versorgung mit WBS-Wohnungen eine konstante Fluktuation im Bestand der enteigneten Unternehmen von 5 % pro Jahr. Berücksichtigt man, dass niedrigere Mieten auch die Fluktuation reduzieren, in unserem Szenario um 13 %, dann reduziert sich auch das Angebot an verfügbaren Sozialwohnungen entsprechend.

3.2 Mieten im nicht-vergesellschafteten Segment dürften daher steigen

Unter normalen Bedingungen führt eine Mietenregulierung im regulierten Bestand zu einer Absenkung der Mieten, im Gegenzug steigen jedoch die Mieten im nicht regulierten Bestand. So zeigt Kholodilin (2024)[38] in seiner Metastudie, dass ein solcher mietsteigernder Effekt in 14 von 17 analysierten Studien sichtbar war. Lediglich in einer einzigen Studie konnten absenkende Effekte gefunden werden. Der Grund für dieses recht eindeutige empirische Bild ist einfach: Durch die fallende Fluktuation und den größeren Flächenverbrauch im abgesenkten Segment sinkt die Anzahl an Haushalten, die (zu günstigen

[37] A. a. O.

[38] A. a. O.

Preisen) versorgt werden können. Das erhöht aber die Nachfrage im nicht abgesenkten Segment und treibt die Preise dort weiter in die Höhe.

So zeigen auch Mense et al. (2023)[39], dass die durch die Mietpreisbremse eingeführte Marktsegmentierung Spillover erzeugt. Sie messen für die Einführung der Mietpreisbremse, dass diese die Mieten auf dem freien Markt um ca. +2,2 bis +2,5 % *erhöht* hat.

3.3 Vergesellschaftung wirkt Segregation nicht entgegen, im Gegenteil

Die Analyse in Kapitel 2.4 zeigt recht eindeutig, dass die Bestände der großen Wohnungsunternehmen in erster Linie nicht in guten Lagen liegen, im Gegenteil. Ein Großteil der Bestände, insbesondere der Bestand der Deutsche Wohnen und der Vonovia, befinden sich in Stadtrandlagen, die schon heute von einer negativen sozialräumlichen Segregation betroffen sind. Dies zeigt sich insbesondere in einer negativen Korrelation mit dem lokalen Mietniveau. Diese Bestände können nicht genutzt werden, um Gentrifizierungsdruck abzumildern. Vielmehr wäre davon auszugehen, dass nach der angestrebten Vergesellschaftung unter den bisher angenommenen Vermietungspraxen (vorrangige Vergabe an WBS-berechtigte Haushalte) in Zukunft die Segregation eher steigen wird.

4. Zusammenfassung

Die Befürworter versprechen sich durch eine Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen eine Trendwende hin zu niedrigeren Mieten und weniger Gentrifizierung im Berliner Wohnungsmarkt. Damit ist leider nicht zu rechnen. So soll eine Vergesellschaftung der großen Wohnungsunternehmen dazu führen, dass diese ihre Marktmacht nicht mehr dazu nutzen würden, das Mietniveau in der Gesamtstadt zu treiben. Vielmehr könnte sogar nach einer Vergesellschaftung durch eine avisierte Mietsenkung in den vergesellschafteten Beständen, auch in den anderen Beständen das Mietniveau sinken.

Tatsächlich aber verfügen die großen Wohnungsunternehmen nur in sehr wenigen Gebieten der Stadt über größere Marktanteile. In nur 5 von 190 Postleitzahlgebieten Berlins ist die Marktkonzentration so hoch (Charlottenburg-Nord/Siemensstadt, Spandau/Falkenhagener Feld, Wedding/Rehberge), dass Marktmacht dort möglich wäre. Die Übernahme der Deutsche Wohnen durch Vonovia, die lokal die Marktkonzentration erhöht hat, hat daher dort auch nicht zu überdurchschnittlichen Mietsteigerungen geführt.

Vielmehr würde eine merkliche Mietsenkung im vergesellschafteten Wohnungsbestand – sofern diese überhaupt möglich ist, was hier nicht untersucht wurde – dazu führen, dass dort weniger Mieter ihren Mietvertrag kündigen, selbst wenn die Wohnungsgröße nicht mehr ihrem tatsächlichen Bedarf entspricht. Grob geschätzt dürfte die Fluktuationsrate in den vergesellschafteten Beständen um 13 % sinken, wodurch der Pro-Kopf-Verbrauch an Wohnfläche um geschätzt 3 % steigt.

Aufgrund der sinkenden Fluktuation und des höheren Wohnflächenverbrauchs in den vergesellschafteten Beständen, sinkt dort das effektiv verfügbare Wohnungsangebot, auf das Wohnungssuchende zugreifen könnten. Entsprechend müssten sich Wohnungssuchende

[39] A. a. O.

auf die nicht-vergesellschafteten Bestände konzentrieren, sodass dort die Knappheit zunimmt und die Mieten steigen.

Die Bestände der großen Wohnungsunternehmen befinden sich tendenziell in günstigen Stadtrandlagen, die heute bereits durch geringe Mieten und sozialräumliche Segregation gekennzeichnet sind. Wenn diese Bestände enteignet und Wohnungen dort in Zukunft in erster Linie anhand sozialer Kriterien vergeben würden, wird sich die sozialräumliche Segregation im Resultat noch verstärken. Eine segregationshemmende Wirkung könnte nur dann erzielt werden, wenn lediglich Bestände in Lagen mit hohem Gentrifizierungsdruck vergesellschaftet würden.

5. Quellenverzeichnis

Bernt, M. & Holm, A. (2023): Vergesellschaftung senkt die Miete. Kurzstudie zu den sozialen Effekten einer möglichen Vergesellschaftung von Wohnungen. URL: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studie_1-23_Vergesellschaftung.pdf (Zugriff am 05.06.2026)

Deutsche Wohnen & Co enteignen (2026): Homepage. URL: https://dwenteignen.de/ (Zugriff am: 22.04.2026)

Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019): The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco. American Economic Review, 109(9), 3365-3394.

Glaeser, E.L., & Luttmer, E.F.P. (2003). The misallocation of housing under rent control. American economic review, 93(4), 1027-1046.

Hahn, A. M., Kholodilin, K., & Waltl, S. (2021). Die unmittelbaren Auswirkungen des Berliner Mietendeckels: Wohnungen günstiger, aber schwieriger zu finden. DIW Wochenbericht, 88(8), 117-124.

Holm, A., Thonke, F., Arpagaus, G. (2025): Refinanzierungsoptionen in vergesellschafteten Wohnungsbeständen Kurzstudie im Auftrag von Deutsche Wohnen & Co enteignen. URL: https://content.dwenteignen.de/uploads/171125final_Studie_Finanzierungsoptionen_Vergesellschaftung_BERICHT_ee37ff1957.pdf (Zugriff am 08.06.2026)

Kohl, S., Steinhardt, M. F., Stella, L., & Voss, S. (2026). Crowding (at) the Margins: Investigating the Unequal Distribution of Housing Space in Germany. Housing Policy Debate, 1–30. https://doi.org/10.1080/10511482.2026.2670542

Kholodilin, K. A. (2024). Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature. Journal of Housing Economics, 63, 101983.

Mense, A., Michelsen, C., & Kholodilin, K. A. (2023). Rent control, market segmentation, and misallocation: Causal evidence from a large-scale policy intervention. *Journal of Urban Economics*, *134*, 103513.

Rechnungshof von Berlin (2024): Bericht nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, die Senatsverwaltung für Finanzen und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen zu den Auswirkungen einer Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen auf den Landeshaushalt. Berlin: Rechnungshof von Berlin. URL: https://www.berlin.de/rechnungshof/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/rs-beratungsbericht-vergesellschaftung.pdf?ts=1776935448 (Zugriff am 29.04.2026)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018): Welche Kosten erwartet Berlin durch den Ankauf von Wohnungen durch landeseigene Wohnungsbaugesellschaften? Rote Nr. 1701 A. Berlin, 23. April 2018. URL: https://www.parlament-berlin.de/adosservice/18/Haupt/vorgang/h18-1701.A-v.pdf (Zugriff am 29.04.2026)

Trautvetter, C.; Bonczyk, S. (2019): Profitmaximierer oder verantwortungsvolle Vermieter? Große Immobilienunternehmen mit mehr als 3.000 Wohnungen in Berlin im Profil. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung. URL: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_3-19_Profitmaximierer.pdf (Zugriff am 29.04.2026)

Watson, C. L.; Ziv, O. (2023). Is the Rent Too High: Land Ownership and Monopoly Power. Cesifo Working Papers, 8864. URL: https://www.ifo.de/en/cesifo/publications/2021/working-paper/rent-too-high-land-ownership-and-monopoly-power (Zugriff am 04.06.2026)

Watson, C. L., & Ziv, O. (2025). A Test for Pricing Power in Urban Housing Markets. Review of Economics and Statistics, 1-33. doi: https://doi.org/10.1162/REST.a.1687.

6. Anhang

6.1 Tabellen und Abbildungen

Tabelle 7: Quellenangaben zu Tabelle 1

Unternehmen/ Konzern	Quelle	Zugriff am
Vonovia SE	https://report.vonovia.com/2025/q4/de/portfolio-im-bewirtschaftungsgeschaeft	27.04.2026
Heimstaden Germany	https://www.iz.de/personen/news/-nico-giessler-wechselt-als-regionalleiter-zu-heimstaden-2000013906	27.04.2026
Adler Group SA	https://www.adler-group.com/unternehmen	27.04.2026
Covivo SE (2018) bzw. Covivo Deutschland GmbH (2026)	https://www.immobilienmanager.de/covivio-erwirbt-640-wohnungen-in-berlin-10012022	27.04.2026
TAG Immobilien AG	TAG Immobilien AG (2025): Geschäftsbericht 2025, S. 35. URL: https://www.tag-ag.com/fileadmin/content/geschaeftsberichte/TAG_GB_25_Master_DE.pdf (Zahlen geringfügig überschätzt, das nur „Region Berlin/Brandenburg“ verfügbar.)	27.04.2026
Grand City Properties S.A.	Grand City Properties (2025): Financial Results Presentation H1 2025, S. 10. URL: https://www.grandcityproperties.com/grandcityproperties.com/Data_Objects/Downloads/Financial_Reports/H1_2025_Financials/GCP_Q2_2025_results_presentation.pdf	27.04.2026
D.V.I. Deutsche Vermögens- und Immobilienverwaltungs GmbH	https://dvi.de/portfolio/	27.04.2026
Pears Properties	https://interaktiv.tagesspiegel.de/lab/das-verdeckte-imperium/	27.04.2026
Accentro Real Estate	https://investors.accentro.de/news/pressemeldungen/accentro-real-estate-ag-verkauft-immobilienportfolio-in-berlin	27.04.2026
Hilfswerk-Siedlung GmbH	Hilfswerk-Siedlung GmbH (2025): Geschäftsbericht über das 72. Geschäftsjahr (2024), S. 10 URL: https://hws-berlin.de/downloads/	27.04.2026
ADO Properties	https://www.adler-group.com/investor-relations/detail-news?tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Bnews%5D=485&cHash=84a1c7e626d0c75833c306fc3937e0f1	27.04.2026
Akelius Residential Property AB/Akelius GmbH	https://www.iz.de/maerkte/news/-heimstaden-kauft-17.600-akelius-wohnungen-2000000303	27.04.2026
BGP Gruppe/BGP Investment S.à.r.l.	https://www.iz.de/transaktionen/news/-zbi-und-union-investment-machen-bgp-deal-perfekt-1000060748	27.04.2026
Deutsche Wohnen SE	https://www.iz.de/unternehmen/news/-vonovia-bei-der-deutsche-wohnen-am-ziel-2000001201	27.04.2026

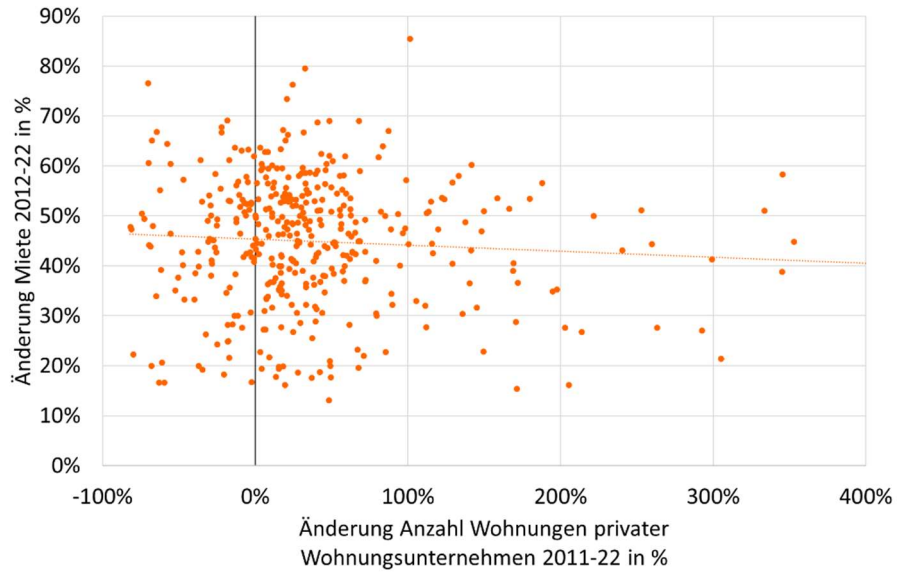
Quelle: empirica **empirica**

Tabelle 8 Quellenangaben zu Abbildung 8

Gesamteigenbestand in	Quelle	Zuletzt aufgerufen am
2011	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Wirtschaftlich stabil — soziale orientiert. Bericht über die wirtschaftliche Lage der sechs landeseigenen Berliner Wohnungsunternehmen im Jahr 2021. URL: Wirtschaftlich stabil – sozial orientiert, S. 11. URL: https://www.parlament-berlin.de/adosservice/19/UABMC/vorgang/ubc19-0133-v.pdf	05.05.2026
2012	Abgeordnetenhaus Berlin (2014): Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Andreas Otto (GRÜNE) vom 12. Mai 2014 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 13. Mai 2014) und Antwort Bestand landeseigene Wohnungen, Nachfrage zur Anfrage 17-13629, S. 1. URL: https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/17/SchrAnfr/s17-13787.pdf	06.05.2026
2013	Abgeordnetenhaus Berlin (2014): Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Andreas Otto (GRÜNE) vom 12. Mai 2014 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 13. Mai 2014) und Antwort Bestand landeseigene Wohnungen, Nachfrage zur Anfrage 17-13629, S. 1. URL: https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/17/SchrAnfr/s17-13787.pdf	07.05.2026
2014	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2016): Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten Jahresbericht 2015. URL: Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten, S. 9. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/MB_mietenbuendnis_bericht2015.pdf	08.05.2026
2015	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2016): Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten Jahresbericht 2015. URL: Bündnis für soziale Wohnungspolitik und bezahlbare Mieten, S. 9. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/MB_mietenbuendnis_bericht2015.pdf	09.05.2026
2016	Die sechs städtischen Wohnungsbaugesellschaften des Landes Berlin (2017): Im Einsatz für das wachsende Berlin. Jahresbericht 2016, S. 3. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/MB_Jahresbericht2016.pdf	10.05.2026
2017	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2021. URL: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 71. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/WVB-Bericht-KoopV2021.pdf	11.05.2026
2018	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2021. URL: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 71. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/WVB-Bericht-KoopV2021.pdf	12.05.2026
2019	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2021. URL: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 71. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/WVB-Bericht-KoopV2021.pdf	13.05.2026
2020	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2021. URL: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 71. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/WVB-Bericht-KoopV2021.pdf	14.05.2026
2021	Wohnraumversorgung Berlin A. ö. R. (2022): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2021. URL: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 71. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2022-11/WVB-Bericht-KoopV2021.pdf	15.05.2026
2022	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2022. URL: Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2022: Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung, S. 3. URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2024-09/Jahresbericht_2022_KoopV_Bericht_2022.pdf	16.05.2026
2023	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2024): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2023. URL: Microsoft Word - 2025-01-07_KoopV_Bericht 2023_red final.docx, S. 4 URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2025-02/Jahresbericht_2023_KoopV_Bericht.pdf	17.05.2026
2024	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2025): Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung. Bericht zur Kooperationsvereinbarung 2024. URL: (Zugriff am 05.05.2026), S. 4 URL: https://www.inberlinwohnen.de/documents/generic/sites/default/files/2026-01/Jahresbericht_2024_KoopV_Bericht.pdf	18.05.2026

Quelle: empirica **empirica**

Abbildung 7 **Zusammenhang zwischen Änderung der Anzahl Wohnungen privater Wohnungsunternehmen und Mietenanstieg (2011–2022)**



Anmerkungen: Abbildungen ohne Salzgitter (Anstieg um 1.380 %), Werra-Meißner-Kreis (Anstieg um 434 %) und Saale-Holzland-Kreis (Anstieg um 588 %). Trendlinie wird mit diesen Kreisen berechnet.
Quellen: empirica regio (VALUE Marktdaten / bis 2011: IDN ImmoDaten GmbH, Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0) **empirica**

Tabelle 9 **Anteil privater Wohnungsunternehmen an den Wohnungsmärkten in deutschen Großstädten, 2011 und 2022**

	2011			2022					
		priv. WU			priv. WU		Differenz Anteile priv. WU	Rang	
Großstadt	Anzahl Wohnungen gesamt	Anzahl Wohnungen	Anteil Wohnungen	Anzahl Wohnungen gesamt	Anzahl Wohnungen	Anteil Wohnungen	2011-2022	2011	2022
Salzgitter	54.885	1.020	1,9%	55.429	15.183	27,4%	25,5%	73	1
Jena	58.798	14.778	25,1%	62.506	17.027	27,2%	2,1%	1	2
Kiel	132.112	28.722	21,7%	138.601	35.677	25,7%	4,0%	2	3
Duisburg	256.189	50.002	19,5%	258.352	58.260	22,6%	3,0%	5	4
Dresden	293.960	56.224	19,1%	319.561	71.483	22,4%	3,2%	7	5
Gelsenkirchen	137.304	26.274	19,1%	137.185	28.193	20,6%	1,4%	6	6
Wolfsburg	63.576	11.832	18,6%	68.327	13.209	19,3%	0,7%	8	7
Berlin	1.868.905	341.038	18,2%	2.018.840	389.012	19,3%	1,0%	9	8
Dortmund	308.973	66.410	21,5%	318.774	59.308	18,6%	-2,9%	4	9
Moers	50.958	9.009	17,7%	52.188	9.272	17,8%	0,1%	10	10
[…]									
Recklinghausen	372.544	8.345	2,2%	376.127	11.639	3,1%	0,9%	69	71
Osnabrück	236.029	5.898	2,5%	257.045	7.001	2,7%	0,2%	66	72
Göttingen	241.795	4.457	1,8%	258.710	6.616	2,6%	0,7%	74	73
Würzburg	148.654	3.188	2,1%	159.918	3.409	2,1%	0,0%	70	74
Paderborn	206.416	1.920	0,9%	228.356	3.919	1,7%	0,8%	78	75
Gütersloh	200.710	3.139	1,6%	217.745	3.400	1,6%	0,0%	75	76
Karlsruhe	348.654	3.686	1,1%	376.753	5.078	1,3%	0,3%	76	77
Hannover	193.141	1.956	1,0%	199.286	2.347	1,2%	0,2%	77	78
Heilbronn	204.717	999	0,5%	226.530	2.413	1,1%	0,6%	79	79
Reutlingen	180.376	508	0,3%	194.392	884	0,5%	0,2%	80	80

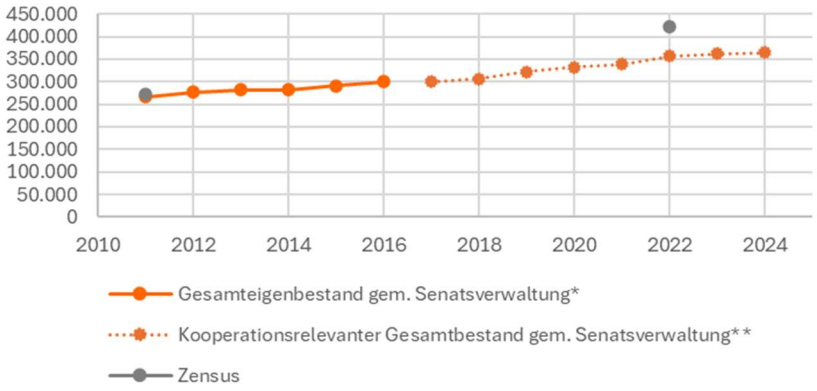
Anmerkung: dargestellt sind jeweils die 10 Städte mit den höchsten und den niedrigsten Anteilen in 2022.
Quelle: empirica regio (Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0) **empirica**

6.2 Daten zur Rekommunalisierung des Wohnungsbestandes

Laut Zensus sind in Berlin zwischen 2011 und 2022 die landeseigenen Wohnungsbestände um rund 150.000 Wohnungen oder 55 % gestiegen (vgl. Tabelle 3). Dieser Befund ist plausibel, wie ein Vergleich mit Daten der Berliner Senatsverwaltung zeigt (vgl. Abbildung 8). Nach einem starken Bestandsrückgang infolge von Privatisierungen seit den 1990er Jahren lag der kommunale Bestand 2011 bei rund 267.000 Wohnungen. Ab 2012 erfolgte ein politischer Kurswechsel zugunsten der öffentlichen Wohnungswirtschaft. Der Bestandsaufbau erfolgte zunächst vor allem über Ankäufe nach 2012 und zunehmend über kommunalen Neubau ab 2016/2017.

Die Differenz zwischen den Werten des Zensus und der Senatsstatistik ergibt sich 2022 durch unterschiedliche Abgrenzungen: Der Zensus erfasst das rechtliche Eigentum insgesamt, während der Senat auf die Bestände der 6 landeseigenen Wohnungsunternehmen abstellt und seit 2017 nur noch den „kooperationsrelevanten Bestand“ ausweist. Ein wesentlicher Teil der Differenz erklärt sich durch die berlinovo mit rund 30.000 Wohnungen. Eigentümer ist zwar das Land Berlin, der Bestand umfasst aber überwiegend Sonder- und temporäre Wohnformen (z. B. Studierenden-, Beschäftigten- oder Servicewohnen), die nicht dauerhaft dem regulären Mietmarkt zur Verfügung stehen. Deshalb werden sie vom Senat nicht dem kooperationsrelevanten Bestand zugerechnet. Auch die anderen landeseigenen Wohnungsunternehmen verfügen über Sonder- und temporäre Wohnformen (z. B. Dienstwohnungen, Geflüchtetenunterkünfte, Pflege- und Wohnheime, möbliertes Zeitwohnen usw.) in kleinerem Umfang.

Abbildung 8 Entwicklung der Wohnungsbestände der sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen in Berlin, 2011–2024, verglichen mit dem Zensus, 2011 und 2022



Quelle: empirica regio (Zensus: © Statistisches Bundesamt (Destatis), 2014/2024, dl-de/by-2-0, https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0); eigene Recherche. Quellen s. Anhang, Tabelle 8
* Bis einschließlich 2016 wies der Berliner Senat den Gesamtbestand der landeseigenen Wohnungsunternehmen aus. Dieser umfasste sämtliche Wohnungen im Eigentum der landeseigenen Unternehmen, unabhängig von Nutzung, Bindungen oder wohnungspolitischer Steuerungsrelevanz.
** Der Berliner Senat weist seit 2017 den „kooperationsrelevanten Gesamtbestand“ aus. Er umfasst die Wohnungen der landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins, die unter die Kooperationsvereinbarungen mit dem Land Berlin fallen und dauerhaft dem regulären Mietwohnungsmarkt zur Verfügung stehen. Nicht einbezogen sind insbesondere Bundes- und Landesdienstwohnungen, Sonder- und Funktionsbestände sowie Wohnungen ohne dauerhafte Vermietungsfunktion. **empirica**